

論文概要書

欧州統合と社会保障

—— 労働者の国際移動と社会保障の「調整」 ——

(早稲田大学商学博士申請論文)

1995年9月

(申請者)

岡 伸 一



I. 本論文の主旨

(1) EU研究として

申請者はEUの研究者ではなく、社会保障の研究者であることをまず確認したい。EU研究は日本ではたくさん見られるが、そのほとんどは国際政治や貿易、経済政策等に集中している。EECが経済的な組織として成立している以上当然のことかもしれない。逆に社会的側面では、EUの労働問題についての著書が2、3あるだけで、社会保障に関しては著書は皆無であり、論文でもごく断片的にあるだけである。私はこうした状況は真のEU研究には不十分と考えている。物事には必ず強い部分と弱い部分の二面があり、強い部分だけ見てもその物の本質は理解されないであろう。

EUの政策は多岐に渡っている。社会保障はEUの政策が最も遅れている領域の一つであると言われている。教育や社会保障等は各国の自治に委ね、EUは強く介入しない立場を採ったからであろう。だが、社会政策を伴わない経済政策はない。社会政策が進まないで経済政策も限界に直面する。申請者は敢えてEU研究の重要な一つの分野としてこのEUの社会保障政策を提示したい。EUの社会保障政策が何故進まないのか、この点が理解されないではEUの真の理解はできないと考える。

(2) 国際比較として

研究がないということは重要な研究ではないということを意味しない。EUの研究は特定の大国の事例のみを研究するより有意義であるとは私は考えている。誤解を避けるために付言しておくが、私は特定国の研究をする個人を批判するつもりはない。各国の専門家の成果は国際比較にとっても貴重な資料となる。ここで言いたいのは、日本の学会全体が社会保障の研究を各国別に分断してしまって、国際比較を通じてお互いの成果を交流させないことを私は批判したい。たとえば、フランスの社会保障はイギリスやドイツの社会保障制度と比較して初めてその特殊性が理解できるものである。

日本では、例えば、イギリス社会保障の研究であれば、それは社会保障研究の一部と言うよりイギリス研究の一部と言える。つまり、一国の研究の領域の中の一つになっており、社会保障の理論としては一つの事例を紹介しただけで議論の展開がない。それは特殊当該

国の事例として終わってしまう。国際比較して、例えば、医療サービスをどのように行っているのか各国の事例を比較すると可能な手段や方法が検討され、どのような状況がより良いのか理論的に展開される余地がある。

日本にも社会保障の国際比較研究がないわけではない。だが、そのほとんどは共同作業の形態でイギリスの専門家がイギリスをフランスの専門家がフランスを一国完結で執筆しているに過ぎない。これでは、どこが問題なのか、どこが優れているのか判定しようがない。各国研究としては不十分な基本的な構造だけでも、各国を比較することで基本的な問題が浮かび上がってくる場合も少なくない。例えば、労災保険がある国では制度化されていないが、特別何の大きな問題もない。そこで、果たして本当に労災は必要かという議論が生じてくる。他の例では、社会保険は強制適用となっているが、ある国は特定制度を任意適用にしている好評のようである。将来も強制適用は譲れない基本原則であり続けるのか。こうした問題は国際比較して初めて浮かび上がるものであり、一国だけ見ていてはその問題の意義さえ認識されずに終わるかも知れない。

EUは12か国からなる共同体であり、その政策の立案から施行まで、すべての過程で国際比較を前提としている。これほど必要に迫られた国際比較を行っている事例を私は知らない。イギリスもドイツもフランスも他の加盟国よりも、まず、EUの影響を受ける。隣国の動向は直接的には当該国には影響を与えないが、EUの決定は直接加盟国に拘束力を持つ。国内法と矛盾する場合にはEU法が優先するほどである。それほど重要なEUに関して、日本の研究が貧困であるのは理解できない。

日本においては、多くの社会保障研究者はイギリスの研究に専念してきたし、現在でも圧倒的多数を学会でも占めている。イギリスの社会保障が先進的であれば納得はいくが、社会保障に関する多くの統計数値を見る限り、イギリスの社会保障はEU平均か若干それを下回る程度であり、日本の研究がイギリスにばかり集中する理由は見当たらない。日本で次に多いのはドイツやフランス、アメリカといった大国の研究である。学術的な研究にとって、特に大国に限定する特別の意味があるのであろうか。スウェーデンは世界最高の福祉国家と言われるが、スウェーデンは国土は広いが人口は800万人の小国である。私は多くの点でノルウェーやデンマークの社会保障はスウェーデンより優れていると思っているが、両国の紹介はほとんどないのが実態である。

社会保障のモデルとして見た時、小さな国の方が国民の合意形成も得やすく、革新的な改革が比較的容易に達成できることがある。本論で紹介したように、アイルランドやオラ

ンダ、ベルギー等にも大変ユニークな制度がたくさん見られる。社会保障の一つの在り方を示すものとして、小国であっても貴重な事例となる。また、必ずしも先進事例ばかりが研究の対象ではない。EUでもギリシャやポルトガル、スペイン、イタリアは必ずしも社会保障が充実しているものではない。後進国の発展の経過も社会保障の一般理論としては重要な領域となる。EUの研究はいろいろなレベルでの実践的な国際比較の機会を提供している。

(3) 社会保障の国際的「調整」のモデルとして

EUの使命は国際比較に止まらない。それを前提にして統合のための政策を採るのが最終的なEUの目的となる。EUは立法、司法、行政を擁する組織であり、加盟国から成るが逆に加盟国を拘束する機関である。EUという国際機関が各国内の社会保障制度をいかに「調整」していくのか、この課題は社会保障の理論にとっても新たな分野である。国際社会保障法と呼ばれるものは存在するが、その実態は国際機関による社会保障に関する法律を意味するが、EU法は明らかに最も進んだ統合の手段を持っている。

近年、労働者の国際的移動は活発化している。日本でも海外駐在員は増加の一途を辿り、国内にも益々多くの外国人労働者がやって来ている。労働者の国際的な移動に対して、社会保障がどのように対応していくか、世界中の国々が関心を寄せているところである。この点に関しては、EUは最も進んだ事例である。

社会保障については、各国が独自の制度を持っており、これを「調整」することは極めて複雑で困難な作業を伴う。EUの場合でも社会保障は基本的には各国政府の自治の下にある。この原則を崩さないで「調整」を実施する方法がEUによって蓄積されている。これまで具体的にはほとんど明らかにされてこなかった。これを紹介するだけでも意義があると思う。

II. 論文の構成

本論文の構成は目次で示すと次のとおりになる。

序

第一部 加盟国の社会保障

第一章 加盟国の社会と経済

第1節 加盟国の社会構造

第2節 国民生活の状況

第二章 加盟国の社会保障の基本構造

第1節 社会保障の行政

第2節 社会保障の財政

第3節 社会保障の適用範囲

第三章 加盟国の社会保障給付制度

第1節 ベルギーの社会保障給付制度

第2節 デンマークの社会保障給付制度

第3節 ドイツの社会保障給付制度

第4節 フランスの社会保障給付制度

第5節 ルクセンブルクの社会保障給付制度

第6節 イギリスの社会保障給付制度

第7節 ギリシャの社会保障給付制度

第8節 アイルランドの社会給付制度

第9節 イタリアの社会保障給付制度

第10節 オランダの社会保障給付制度

第11節 ポルトガルの社会保障給付制度

第12節 スペインの社会保障給付制度

第13節 各国社会保障給付制度の比較

第二部 EU社会保障政策の構造と機能

第四章 EU社会保障政策の歴史

第1節 社会保障の起源

第2節 大戦からEEC成立まで

第3節 EEC成立から石油危機まで

第4節. 石油危機以降

第五章 EU社会保障政策の法的根拠

第1節. 欧州石炭鉄鋼共同体設立条約

第2節. 欧州経済共同体設立条約

第3節. 単一議定書

第4節. 社会憲章と行動計画

第5節. マーストレヒト条約

第六章 社会保障の統合

第1節. 社会保障の「調整」

第2節. 社会保障の「調和化」

第3節. 社会保障の「収斂化」

第七章 社会保障各制度の「調整」

第1節. 医療

第2節. 失業保険

第3節. 家族手当

第4節. 年金

第5節. 労働災害

第6節. その他の社会保障給付

第八章 EU社会保障政策の現段階と将来

第1節. 現段階の政策展望 —— グリーン・ペーパーより ——

第2節. 将来のシナリオ

第三部. 社会保障の国際比較と国際社会保障法

第九章 欧州社会保障の課題 —— 国際比較から学ぶ ——

第1節. 失業保険の制度的諸問題

第2節. 男女平等待遇

第3節. 就業形態の変容と社会保障

第4節. 年金と賃金の関係

第5節. 社会保障の民営化

第6節. 補足給付制度の発展

第十章 社会保障の国際的「調整」にむけて

第1節 国際社会保障法の基礎概念

第2節 主要な国際社会保障法

結

本論文は大きく三部から成り立っている。第一部は「加盟国の社会保障」と題して、さらに、三つの章から構成されている。第一章では加盟国の社会構造と国民生活の状況について概観している。欧州と一言と言っても、国によってかなりの相違がある。ここでは、社会保障に影響を及ぼすような要因を中心に加盟各国の概要を紹介した。第二章では加盟国の社会保障の基本的な構造として、社会保障の財政、行政、そして、本書で問題となる適用範囲について、各国内の状況を紹介した。続く第三章では各国の社会保障給付制度を基本的なものに限定してすべて概観した。実は社会保障の定義が国によって異なり、どの制度まで含むか問題があるが、ここでは、年金健康保険、障害給付、労災保険、失業保険、家族給付、生活保護の各制度に統一した。

特に日本では、EUの研究はEU自体の研究に終始する 경우가ほとんどであるが、EUの政策は各国の国内事情が理解されていなければ成立しないものと考ええる。各国内の事情がまず明らかにされ、それから、EUの政策が計画、策定され、続いて、その政策の効果が各国にどれだけ影響したか検討される。この流れが永遠に続いていくものであり、加盟国の国内事情はEUの政策の前提であり、結果でもあり軽視されるべきでないと考ええる。

第二部では今度は「EU社会保障政策の構造と機能」と題して、EU自体に焦点を当てた。五章から成る。まず、第四章ではEU社会保障政策の歴史を社会保障の起源から5つの時期に分けて整理した。石油危機による欧州経済の低落はEUの政策にとっても大きな転換点となったと思われる。第五章では、EU社会保障政策の法的根拠について、ローマ条約以降のEU関係諸立法から明らかにした。続く第六章では、具体的に社会保障の統合政策として、「調整」「調和化」「収斂化」の三つの法的手段について紹介した。第七章では、三つの中で最も機能上重要な社会保障の「調整」に関して、社会保障制度ごとに具体的な分析を試みた。最後に第八章では、EU社会保障政策の将来展望について触れた。将来展望を、さらに、短期と長期とに分けた。短期的の展望については、最近発表された

『グリーンペーパー』を素材にして、現在のEUの行動計画を明らかにした。長期展望については、より学術的な理論分析も含め、可能なシナリオについて紹介した。

最後に、第三部では「社会保障の国際比較と国際社会保障法」と題して、EU社会保障政策をより広い視野から分析した。まず、第九章では「欧州社会保障の課題」として6つのテーマについて国際比較を紹介した。最後に第十章では国際社会保障法について触れ、EUの事例に対してILOと欧州評議会の事例を検討した。

III. 論旨

以下、章別の論旨を簡潔に述べていきたい。

第一部 加盟国の社会保障

まず、第一部ではEU加盟国（1993年現在の12か国）における社会保障制度の概要を明らかにした。一般に、EU社会保障の研究というと第二部で展開するEU自体の研究で終わってしまう場合が多い。EUのすべての政策は加盟国の状況を比較分析することを前提として計画され、また、実際の政策の効果も各国への影響を分析することで評価される。従って、各国の国内の状況を知らなければ、EUの政策は理解できないと考える。

〔第一章 加盟国の社会と経済〕

最初に人口の推移を見ると、EU域内でも人口の変動にかなり違いがあることがわかった。労働者の移動は多様化してきているとは言え、やはり、特定の国から特定の国への移動が相対的に多数を占めている。アイルランドは国全体が過疎化している。南ヨーロッパ諸国は人口流出は大きい、出生率も高く総人口は増えている。それ以外の国々では外国人の流入が増えて、総人口も増えてきている。

経済的な指標を見ると、加盟国間には賃金や物価、失業率等において大きな相違が残されている。これらを見ると労働者の移動も当然予想される。社会保障に関しては、デンマ

ーク、ドイツ、ベネルクス、フランスで比較的発展しているのに対して、南ヨーロッパのギリシャ、ポルトガル、スペインは未発達の部分が多いことが資料から示された。

〔第二章 加盟国の社会保障の基本構造〕

ここでは本論文の課題から重要と思われる基本構造として、社会保障の行政、財政、適用範囲を取り上げて、各国の状況を比較した。まず、行政については、各国各様であるが、基本的には、政府の統一的な管理が強いタイプと逆に自由選択的で自治的管理が主なタイプと両者の間で多数制度が政府の統一下にあるが、それ以外の制度もあるタイプと三つに類型化される。各国の中でも制度によって異なるが、概ねイギリス、デンマークは政府型、ドイツ、ベルギーは自治型、それ以外は中間型となっている。

具体的な行政組織については、社会保障を統括的に一つの省庁で管理している事例から、複雑に異なる省庁間で管理する場合があり、さらに、制度によって行政構造が異なったり総括できないものがある。労使団体が社会保障の行政へどのように関与するか、この在り方も国によって化なりとなる。一般に、自治型の場合は労使関係団体が社会保障の関係制度に直接影響を及ぼしている。

財政方式に関しては、デンマーク、アイルランド、イギリスは政府の国家財政から財源を調達する割合が大きく、フランス、ギリシャ、オランダは社会保険主義に基づいて拠出に財源を依存している。それ以外は混合形態で拠出と政府財源を合わせ持っている。拠出方法に関しても、拠出率、労使の分担割合、制度別の割合、政府援助の有無の他、徴収方法もかなり異なる。

〔第三章 加盟国の社会保障給付制度〕

ここでは実際に各国の社会保障の給付制度を国別に総括して紹介している。ギリシャやポルトガル、アイルランド等の社会保障が紹介されることは日本では初めてであろう。社会保障制度として、ここでは、年金、健康保険、障害給付、労災・職業病保険、失業保険、家族給付、生活保護の7つの制度を取り上げ、その概要を紹介した。本論自体が要約であり、再度ここで要約はできないが、興味深いのは、これら基本的な7制度に限っても制度化していない国が少なくないことである。南ヨーロッパ諸国では生活保護がいまだに成立

していない。労災もオランダとギリシャでは存在しない。制度が存在しなければ、各国間の「調整」は問題にもならないことになる。

同じ名称の制度があっても、制度の位置づけが国によってかなり異なる点は忘れてはならない。たとえば、出産給付に関して、これを独立した一つの社会保険制度としている国もあれば、日本のように健康保険の一部に組み込んだ国もあるし、家族給付制度の一環として位置づける国もある。

年金についても、各国各様であるが、まず、基本制度が賃金労働者や自営業者、公務員等で職域に分かれているのが欧州大陸諸国の典型となっている。さらに、賃金労働者の制度でも一本化している場合とそうでない場合がある。ギリシャにはまだ数百の年金制度が分立している。一本化している場合でも、基礎年金と上乘せ年金等の二階、三階建ての構造が国によって違う。また、同じような年金の制度が法的にどの法律に根拠を置くかで制度の性格も異なる。

第二部. EU社会保険の構造と機能

加盟国の社会保険の基本的構造が第一部で明らかになったところで、第二部ではEU自体の社会保険政策の基本構造の解明に入る。ここでは、歴史から法的根拠、具体的な運営方法に触れ、最後に将来を展望していく。

〔四章. EU社会保険政策の歴史〕

まず、EU社会保険政策の概要を解明するにあたって、その歴史に焦点を当てた。欧州は社会保険発生の地であり、古い歴史を有している。社会保険の起源まで遡って4つの時期に区分した。第一期は社会保険の起源としてビスマルクから第二次世界大戦まで、第二期は大戦からEECの成立まで、第三期はEECの成立から石油危機まで、そして、第四期は石油危機から現在までとなっている。

第一期は欧州各国で各種社会保険が誕生した時期である。20世紀初めから二国間の社会

保障に関する協定は存在していた。ILOも1919年の時点から移民労働者の社会的保護に関する国際協定の準備を始めていた。当時はまだ、各国の社会保障が完全に体系化されておらず、国際的な「調整」もまだ実効がなかった。第二期にはビヴァリッジ・リポートを基礎に各国で戦後の社会保障制度が次第に体系的に整備されていった時期である。ILOの活動も活発化し、1949年には欧州評議会も登場し、国際的な社会保障の「調整」も必要性が増してきた。第三期になって、ようやくEECが成立して、域内加盟国間の社会保障が労働者の自由移動を妨げないように整備された。戦後の経済成長に乗って、各国は社会保障をさらに発展させ、「調整」の規則も次第に具体化されていった。こうした状況を一変したのが石油ショックであり、ECはその活動の地盤を失った。ECは経済的な目的を持った組織であったが、各国経済が低迷した際に、EU自体も特別な政策を打つことができなくなってしまった。ECは人気を失い危機感が持たれた。そこで新たに登場した復興政策が1980年代から始まる。その総括がマーストレヒト条約であった。従って、本来ならば、マーストレヒト以降は第五の時期になろう。

〔第五章 EU社会保障の法的根拠〕

EU社会保障政策がどのような基本的性格のものであるかを知るためには、その法的根拠を明らかにしなければならない。ここでは第一次的法的根拠とされるローマ条約を中心に、社会保障政策がどのように定義されているのかを検証した。欧州経済共同体（EEC）の設立条約を通称ローマ条約と言う。ローマ条約は欧州石炭鉄鋼共同体（ECSC）設立条約の一部を導入している。ローマ条約のうち社会保障の関係する箇所はいくつか見られるが、大きく二つの主旨がある。一つは加盟国の経済活動の調和と緊密化をはかり、全体として生活水準を向上させていこうとする使命に基づくものである。もう一つは労働者の自由移動を保障するために、労働者の移動することで、社会保障上の諸権利が犠牲になり移動を抑制することのないようにすることである。

この章ではローマ条約の中で社会保障に関する条文を検討した。さらに、ローマ条約の修正を意味する1987年の単一議定書、さらに、マーストレヒト条約を取り上げ、社会保障の関連部分を紹介した。さらに、ローマ条約には直接関係しないが、EUの社会規範を示したとされる重要な文書として、社会憲章とそれと同時に発表された行動計画についても紹介した。社会保障に限って言えば、実はローマ条約以降沢山のアイデアは披露されて

きたが、実効ある法的改正はほとんどないように思われる。

〔第六章. 社会保障の統合〕

ローマ条約に基づいて、二次的法的根拠が整備されてきた。「規則」「指令」「決定」「勧告」が制定され、それぞれ法的な効力を発揮している。社会保障政策とは、具体的には社会保障の「調整」と「調和化」によって具体化される。6章では、社会保障の統合として、「調整」「調和化」、そして、最近注目されている「収斂化」について、その概要を示したものである。「調整」は各国内の法律の修正を伴わずに各国社会保障制度を整合化していく過程である。「調和化」は各国が国内法の修正を行い直接的に一つの政策目的に従う過程である。「収斂化」は実は「調和化」の一種であるが、極めて緩やかに各国の自発的な行動を通して各国の制度の接近化を進めていくことを意味する。

〔第七章. 社会保障各制度の「調整」〕

第六章で社会保障の統合で最も重要なのは「調整」であると結論した。そこで、第七章では「調整」をより具体的に制度別に検討した。医療、失業給付、家族給付、年金、労災、そして、その他の制度として公的扶助と補足給付について「調整」の手続きを概観した。社会保障の国際的「調整」は制度によって、重要性和実際の適用の困難さが異なることがわかった。

総括すると、家族給付および労災においては「調整」する必要性も大きくなく、各国の国内法をそれぞれ遵守するだけで問題は少ないと思われる。他方、「調整」の必要性が高いのは年金や医療、そして、失業保険であろう。EUの経験を見ると、医療制度の「調整」はかなり進んでいると言える。旅行中の緊急医療や、特殊治療を求めて隣国で医療サービスへの接近等に関して、制度的にかなり「調整」が定着してきた。E111やE112がその成果である。失業給付や年金制度においては、受給権の保全や海外への権利持ち出しが保障され、資格要件に関しては合算も認められ、国際移動する労働者の社会保障の権利はかなりの程度守られていると言える。さらに、国境周辺労働者や季節労働者等に対して特別な保護措置も採られている。

公的扶助制度に関しては、「調整」は行われていない。それ以前にまだ制度化されてい

ない国々がある。補足給付制度は国によって法的位置づけが異なるが、社会保障法によって規定されるものであれば、「調整」の対象になる。また、社会保障法によらずとも、当該国がそれに準ずるとして宣言すれば、「調整」も行われる。

〔第八章 E U社会保障政策の将来〕

第二部の最終章として、E U社会保障政策の将来を展望した。将来展望として、ここでは短期と長期で考えてみた。短期の展望に関しては、E C委員会がマーストレヒト後に初めて提出したグリーン・ペーパーを素材にして、現段階でE Uが何を計画しているのかを明らかにした。基本的にはこれまでの路線の踏襲であり、以前に発表された『行動計画』とほとんど変わらない。だが、新しい表現としては貧困と社会的排斥への対応として、これまではあまり注目されていなかった貧困問題と外国人等の少数派勢力の社会的統合を大きな課題としていることが注目される。つまり、これまで社会保険制度に集中していた政策が貧困問題、さらに、他の課題で表明されている障害者や高齢者も含め福祉政策に政策対象を広げてきたのである。

さて、長期展望については、マーストレヒト条約成立直前に特に学術的に議論されていた将来のシナリオを規範論も含めて紹介した。実現には政治的決断も必要であり困難なものもあるが、理論的に可能なシナリオを広く紹介した。「調整」がかなりの成果をおさめつつある段階であるため、シナリオでは多様な「調和化」を目指すものが多くなっている。

第三部 社会保障の国際比較と国際社会保障法

第三部では、E U加盟国における社会保障の問題を国際比較しつつ、欧州全体の福祉の基本的問題を指摘することを念頭に、これまで行った仕事の一部を掲載した。すべての問題をカバーしている訳ではないが、それぞれ、重要なテーマである。そして、最後に国際社会保障法に関して、その基礎概念からILOや欧州評議会の事例をとって、改めてE Uの社会保障政策を国際社会保障法のモデルとして評価した。

〔第九章 欧州社会保障の課題 —— 国際比較から学ぶ〕

まず、第一節の失業保険の制度的諸問題では失業保険の適用対象に関して非常に基礎的な議論を展開した。失業保険を強制適用としていない国、失業保険を自営業や公務員にも認めている国もある。また、現在問題になっている長期失業に対して各国がいかに対応しているのか興味深いものがある。失業給付の延長がほとんどの国で行われている。支給期限を設定していない国もあった。他に比較した項目として、受給資格要件、失業給付としての家族付加、据置期間、併給規定、部分的失業給付、社会扶助との関係を概観した。各国の違いは失業保険の在り方そのものを問うものであった。失業に苦悩する欧州にとって、失業保険の運営は共通の懸案である。

第二節では、社会保障における男女平等待遇について、年金を例にとってここでも国際比較を試みた。女性の年金は多くの問題があるが、古くて新しい問題は専業主婦の年金をどうするかである。また、この問題は家族法や民法に深く関わるものである。基本的には年金の権利が労働から派生するものであること、妻は夫の年金に従属的であることが問題の本質であろう。そこで、ここでは、旧西ドイツ、オーストリア、ノルウェーの事例を紹介した。旧西ドイツは家族法の改正に伴って、年金も将来の財産とみなし、夫と妻は平等な権利を主張し、半分に分割方法を採用した。恐らく、ノルウェーは男女平等が世界で最も進んだ国であり、EUの加入は見送られたが将来EU加盟国が目指す方向を示すものであり、ここで紹介した。ノルウェーでは労働に関係なく、拠出にも関係なく男女平等に基本年金がすべての市民に保障されている。しかも、その基礎年金は基本的な生活の維持に十分な水準にあるという。

第三章では、就業形態と多様化に社会保障がいかに対応しているか国際比較した。現在欧州では「非典型的」労働に関する議論が活発である。パート労働は増え、臨時労働、季節労働の他に派遣労働も急増し、伝統的な家内労働も特定国においては依然として多い。これまで、社会保障はフルタイムの正規常用雇用労働者を適用対象に暗黙のうちに想定してきた。現在では、こうした典型的な労働者の比率は減り、逆に「非典型的」な労働者が増えている。この動きに各国がどう対応しているのかを紹介したのがこの節である。ここで問題になるのは、社会保障の適用条件に関わってくる。ある国では労働時間を、また、ある国では所得水準をもって社会保障が強制適用する最低基準を設定している。「非典型

的」労働者はこの条件によって除外されたり、適用されたりする。各国の規定はここでは紹介できないが、結論として最近の傾向は適用条件が近年になって次第に緩和され、「非典型的」労働者にも適用が認められるようになってきている。ILOのパートタイム立法の成立もこの傾向と一致するものである。

第四節では、賃金と年金権の関係についての研究である。年金の国際比較を研究して以前から疑問に感じていたことは、労働による賃金が年金の権利にどのように影響するのか国によって違うことであった。別の表現をすれば、多くの国で年金は退職年金を意味し、そこでは退職が年金の受給条件となっていた。他方、老齢年金として、労働して賃金があるだろうが、なかろうが、特定の年齢で年金が適用される国もある。つまり、年金と賃労働との関係が国際的には曖昧なのである。この節は各国で賃金と年金との関わりに関する各国の規定と最近の動向を比較検討した。結論としては、ほとんどの国で年金の受給条件としての労働や賃金収入は次第に緩和されてきている。つまり、賃金をもらいつつ年金も併給できるような状況へと向かっている。この動向の背後にいろいろな理由があり、ここでも論じたが、年金年齢が弾力化し、就業形態も多様化し、これまでのような硬直的な退職要件を強制することに無理がでてきているという理解が最も基本的であろう。

第五節では、欧州各国で現在進められている社会保障の民営化について、各国の状況とそこでの議論を比較紹介した。社会保障の伝統のある欧州では社会保障は国家のおこなう事業であるとされてきた。ところが、実際には程度の差こそあれほとんどの欧州諸国で社会保障でも民営化が進展してきている。福祉先進国の北欧諸国も例外ではない。たとえばデンマークでもこれまで病院は公立のみで、健康保険も民間保険はほとんど存在していなかったが、最近になって私立病院や民間の健康保険も次第に普及しつつある。民営化とはいろいろな次元がある。政府管理から民間管理へドラスチックに変更されるような事例はなく、ごく小さな程度で政府の役割を民間が代替していくことを意味する。例えば、健康保険の適用される薬剤リストが少なくなり、患者の個人負担の範囲が広がることも一種の民営化と呼ばれる。また、労災給付が待機期間がなかったものが、事故から特定日数は使用者負担の保障が義務化され、その間の労災給付が適用されないことも民営化と考えられる。こうした僅かな傾向まで含めると、欧州で社会保障が民営化していない国はないと言えよう。

最後に第六節では、これも欧州で現在極めて注目されている補足給付制度の発展について加盟国の状況を概観した。補足給付には国際的にも統一的な定義はなく、国際比較も困

難である。一般に、補足給付とは社会保障法に基づく諸制度を補足する制度であるが、どこまで含まれるかという点、公的な制度に準じた制度に限定する場合もあれば、完全な私的な制度も含めるのか問題となる。さらに、問題なのはそれぞれの国で「補足給付」と呼ばれる制度があっても、その性格や機能がかなり異なることである。社会保障の民営化が最も進みやすいのは恐らくこの補足制度であろう。また、EUも社会保障制度の「調整」を補足給付制度にも拡張適用させようという狙いもある。年金や医療において、公的制度の代替制度として成立している補足給付はさらに発展が予想されている。

〔十章. 社会保障の国際的調整に向けて〕

最後の第十章では、EU社会保障政策を国際社会保障法の見地から見たものである。国際社会保障法というものの概念が曖昧である。二国間協定はたくさんあろうが、重要なのはやはり国際機関による社会保障関係法規であろう。ここでは、国際社会保障法の基本的な概念について論じ、具体的な事例として、ILOと欧州評議会(Council of Europe)を取り上げて概観した。これらの立法と比較すると、EUの社会保障法は統合立法としては最も効果的なモデルであろう。つまり、適用範囲は加盟国と限定されるものの、法的な拘束力に関しては最も進んでいる事例であろう。EU法は加盟国の国内立法に優先し、さらにEUは独自の裁判所も持っている。その意味では、世界中の国々がEUの社会保障政策を学ばなければならない。

最後に「結びに代えて」において、本論文を総括した。本論文は理論書ではないので、特定の理論的帰結を示すものではなく、EUの社会保障政策の構造を明らかにすることを目的としたので、ここでは、明らかにされた重要と思われる論点を整理した。繰り返しになるが、加盟国の間には等しく福祉国家と言っても、その国の歴史、文化、社会構造、価値観等を反映して、多様な相違が存在しており、これを統一していくことは不可能であるし、また、必要なこととも思われない。EUは社会保障の「調整」を一貫して整備しており、制度的にもかなり充実した「調整」規定が成立しており、今後もさらなる実効ある具体的手段を整備していくことであろう。他方、「調和化」は進展が難しいのは事実であるが、今計画している高齢者や障害者の対策は加盟各国に共通する問題でもあり、可能性が残されているとも言えよう。

欧州は経済不況が長期化しており、社会保障の危機が続いている。多くの問題が露呈されているが、ほとんどの問題は欧州各国に共通する問題である。特に近年になって現れている問題は社会保障の基礎に係わるものが多くなっている。欧州レベルで対策を行っていくことも可能であり、また、必要な事と言える。域内では競争原理が作用しており、社会保障も競争条件の一つとして域内での統一が求められている。

労働者の国際的移動は活発になる一方である。外国人労働者とその家族に対して、各国が社会保障制度をいかに適用させていくか、重要な問題となっている。国際社会保障法を見る場合、ILOや欧州評議会の立法よりもEUの法律は充実していると言える。世界中の国々がこれを参考にして、国際的な社会保障の「調整」の制度化を目指すべきであろう。EUが経験している問題や政策の成果は極めて示唆的であると言える。